FRC 4. 33920 n°40 33920

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

Case FRC 13359

OPINION

DE JEAN-FRANÇOIS WOUSSEN,

REPRÉSENTANT DU PEUPLE,

SUR le rapport d'une commission qui a proposé de rapporter le code hypothécaire.

Séance du 24 Floréal, an IV.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

DE toutes les institutions civiles créées par la Convention nationale, il y en a peu qui honorent plus sa mémoire, & affermissent mieux le droit sacré de propriété que l'établissement du code hypothécaire. Sans doute on ne peut se

défendre de quelque étonnement, quand on voit les mêmes hommes qui naguères vantoient la sageſſe de cette inſtitution, en demander aujourd'hui le rapport. Eſt-il bien vrai que la Convention nationale qui l'a décrété; que la première aſſemblée légiſlative, dans le ſein de laquelle il a été conçu que tous ceux qui ſe ſont occupés de cette matière intéreſſante, ſe ſoient trompés ſur les effets qu'il devoit produire? Pour moi, citoyens repréſentans, je crois que votre commiſſion s'eſt trop effrayée de quelques abus qui ſe ſont gliſſés dans cet établiſſement. Né & élevé dans un pays où le ſyſtême hypothécaire fut toujours en pleine vigueur, je crois que la loi qu'on attaque, eſt une de ces conceptions heureuſes qu'un peuple libre ſeul peut eſpérer d'établir. Le code hypothécaire eſt avoué par la plus ſaine morale; il eſt réclamé fortement par les propriétaires; il eſt utile au commerce, avantageux à l'agriculture; il raſſure la bonne foi & déjoue la méchanceté: c'eſt ſous tous ces rapports que je me propoſe de traiter cette grande queſtion.

Je ne répondrai pas cependant à toutes les objections du rapporteur; il en eſt quelques-unes que j'ai trouvées fondées.....: je n'examinerai que celles qui tendent à la deſtruction du code en général. Si la commiſſion ne vous avoit préſenté que des erreurs à réformer, des abus à détruire, je n'aurois eu rien à dire; je veux défendre l'inſtitution, & non pas ſes abus: je deſire, au contraire, de les voir réformer, parce qu'alors elle n'en ſera que plus belle & plus utile.

Et d'abord, j'ai remarqué que la commiſſion avoit été ſinguliérement induite en erreur, ou qu'elle connoiſſoit bien peu la nature du régime hypothécaire. Tout ce qui eſt éminemment bon, & que l'expérience a conſacré; elle le trouve mauvais; & par une ſingularité bien bizarre ce qu'elle propoſe d'y ſubſtituer, eſt contraire aux premières notions du droit public & civil.

Je vous diſois, citoyens repréſentans, que bien longtemps avant la révolution les départemens du Nord, comme ceux de la Belgique & de la Hollande, jouiſſoient d'un aſſez

CHICAGO

bon ſyſtême hypothécaire : la publicité de l'hypothèque y fut regardée comme la ſauve-garde de la bonne foi, & l'une des formes intrinsèques de ce contrat. Et en effet, comment concevoir la poſſibilité d'un droit réel & ſpécial ſur un bien quelconque, lorſqu'il pourroit exiſter à côté de ce droit une hypothèque plus privilégiée encore que, ni le créancier, ni le conſervateur ne connoîtroient : je parle des hypothèques tacites, légales & indéterminées, qui, par cela ſeul qu'elles peuvent abſorber l'hypothèque ſpéciale, détruiſent ce contrat juſques dans ſon eſſence. Il ſuffira, pour ſe convaincre de cette vérité, d'oppoſer le rapporteur à lui-même. *Dans l'ancien ordre des choſes*, dit-il, *la loi étoit vicieuſe, en ce que le prêteur qui voyoit des propriétés territoriales plus que ſuffiſantes pour répondre de ſes capitaux, étoit ſouvent trompé par cette eſperance, parce qu'il ignoroit les hypothèques dont les biens de l'emprunteur étoient grevées, & que la loi ne lui donnoit aucun moyen de les connoître.*

Comment ſe peut-il, d'après cela, que le rapporteur reproche aux auteurs de la loi d'avoir ſupprimé l'hypothèque légale, tacite & indéfinie ? n'eſt-il pas évident que l'unique cauſe des inconvéniens dont il parle, ſe trouvoit préciſément dans ces hypothèques privilégiées que la loi a proſcrites ? Avec quelle confiance le propriétaire acheteroit-il un bien, le capitaliſte prêteroit-il des fonds ſur l'hypothèque d'une propriété qui pourroit être grevée par des actes ſous ſeing-privé, ou bien que des créanciers privilégiés abſorberoient par leur hypothèque légale, que d'autres enfin viendroient réclamer au moment que le prêteur exerceroit ſes droits ? Ici, citoyens repréſentans, j'oppoſerai encore une fois l'expérience à la théorie. En Flandre il n'y avoit d'autre hypothèque que celle réſultante d'actes authentiques, on ne connoiſſoit pas l'hypothèque indéfinie, & l'hypothèque légale étoit très-bornée ; il y avoit autant de conſervateurs des hypothèques, que de greffiers de village ; la publicité de l'hypothèque y étoit vue comme un attribut de la propriété & la ſauve-garde de la bonne foi : on regardoit comme un

bonheur que ce fût, pour ainsi dire, sur le champ même que la conservation des hypothèques étoit bâtie. Personne ne se croyoit propriétaire incommutable du bien qu'il venoit d'acquérir, s'il n'avoit passé les œuvres *de loi*, c'est-à dire, si la tradition ne lui en avoit été faite. Avec quelles alarmes les habitans de ces contrées ne virent-ils pas sous l'assemblée constituante charger les tribunaux de district de l'inscription des actes ! Dès-lors ils se rendirent plus difficiles à prêter leurs fonds, plus circonspects dans leurs achats, parce qu'ils n'avoient deja plus la même facicilité de s'assurer à chaque instant du jour de la liberté du fonds. Que seroit-ce si on y introduisoit les hypothèques tacites, légales & indéfinies! On peut dire qu'en Flandre, comme en France, je me trompe, que dans le nord comme dans le midi, le crédit seroit entièrement anéanti, & l'agriculture souffrante, à défaut de capitaux nécessaires pour les avances & l'amélioration du sol : m'étendre d'avantage sur cet objet, ce seroit vouloir prouver l'évidence même.

Si donc il est certain que la publicité de l'hypothèque, loin de nuire au crédit, a depuis long-temps favorisé l'agriculture & le commerce dans une grande partie de la République, quelle raison peut-il y avoir pour ne pas établir par-tout cette sage & heureuse institution ? Dira-t-on, comme j'ai entendu dire à certains membres de cette assemblée, que c'est faire donner le bilan à tout le monde ? Mais ceux qui craignent tant les déclarations foncières, peuvent s'assurer, en lisant la loi, qu'il n'y a que les débiteurs & les emprunteurs qui sont assujettis à cette formalité. Je veux convenir encore que tous les débiteurs ne devroient pas être astreints à cette déclaration, parce qu'il en est qui peuvent soutenir que la loi les charge au-delà de leurs contrats ; mais c'est parce qu'il y avoit des corrections à faire à cette loi, que nous avons chargé une commission de s'en occuper. Revenons aux objections du rapporteur.

En vous proposant de supprimer le régime actuel des

hypothèques, le rapporteur indique comme un moyen d'amélioration, ou plutôt comme la base d'un nouveau système, de faire l'inscription des créances au lieu du domicile du débiteur, c'est-à-dire que d'un droit réel on vous propose de faire une action personnelle : étrange système, & qui porte avec lui sa réfutation, tant il est absurde & ridicule.

Il indique enfin, comme un moyen d'amélioration, de réduire le nombre des conservateurs à un seul par département, ou de laisser la conservation des hypothèques dans les mains de la régie de l'enregistrement.

Ces propositions méritent d'être approfondies..... On est sûr d'inspirer un grand intérêt aux représentans du peuple quand on leur propose des vues économiques ou le soulagement du peuple; mais pour peu qu'on y réfléchisse, on conviendra que ce qu'on appelle ici économie, ne seroit dans le fond qu'un surcroît de dépense, & qu'on ne gagneroit à charger la régie de l'enregistrement de cette inscription que désordre & confusion.

Et d'abord, vous n'avez pas oublié, représentans du peuple, que le premier cri du Français libre fut le rapprochement de la justice des justiciables. Or satisferons-nous bien fidèlement au vœu de nos commettans si, en réduisant le bureau des hypothèques à un seul par département, nous les obligions, les uns à faire dix, quinze, les autres vingt lieues pour chaque saisine ou désaisine, hypothèque, cession de créance, usufruit, revendication de propriété, & plusieurs autres espèces de contrats auxquels un propriétaire est très-souvent assujetti? On parle d'économie, mais en est-il qui puisse compenser des frais de déplacement aussi ruineux?..... Je me souviendrai toujours de l'impression que fit sur tous les esprits l'idée de Chabroud sur les tribunaux ambulans; elle obtint d'abord l'assentiment général par la belle & superbe perspective où elle jetoit tous les citoyens que justice leur seroit faite chez eux, sans être obligés à des voyages toujours dispendieux. Loin de moi

cependant l'idée de citer cet exemple pour jeter de la défaveur sur le système d'ordre judiciaire établi par la Constitution : je sais que le plan de Chabroud ne fut qu'un beau rêve que la réflexion fit évanouir ; mais j'en tirerai au moins cette conséquence, que puisque les institutions sont créées pour les hommes, il faut qu'elles soient multipliées, non pas en raison du territoire seulement, mais en raison de la population ; & si l'expérience nous démontre déja qu'un seul tribunal par département peut ne pas suffire lorsque la population en est extrêmement forte, pourra-t-on jamais espérer qu'un seul bureau des hypothèques suffira également & dans les départemens de deux cent mille ames, & dans ceux qui comptent un million de population ?

Au reste, ce n'est pas que je ne pense qu'il ne faille faire encore quelques réunions de bureau. Autant il me paroîtroit ridicule de n'établir qu'un bureau par département, autant seroit-il absurde de soutenir qu'il faut en conserver un par district : mais la loi du 2 brumaire a autorisé le Directoire exécutif à prononcer ces réunions ; & certes il ne tardera pas de faire les suppressions qui sont compatibles avec le bien-être des administrés.

La proposition de charger la régie des droits d'enregistrement de la conservation des hypothèques contient aussi des inconvéniens très-graves : ils n'ont pas échappé à la Convention nationale lorsqu'elle a déclaré que les fonctions des receveurs des droits d'enregistrement étoient incompatibles avec celles des conservateurs des hypothèques ; elle a voulu que ces deux fonctionnaires publics se surveillent mutuellement ; & c'est pour cette raison que la loi ordonne qu'avant d'être délivrées, les cédules soient, à la diligence du conservateur, enregistrées au bureau d'enregistrement ; elle veut encore que les receveurs de l'enregistrement rendent un compte succinct & périodique du nombre de cédules qui auront été délivrées, afin que la conservation générale ou le gouvernement soient à chaque instant à même de calculer la quantité de papiers que les propriétaires ont jugé à pro-

pos d'émettre. Le receveur de l'enregistrement devient le contrôleur du conservateur des hypothèques, & rend impossible par sa surveillance toute espèce de prévarication. Si au contraire vous accumuliez sur la même tête les deux fonctions, il en arriveroit que, contre votre intention, cette institution salutaire ne seroit plus qu'une mesure financière & fiscale. D'ailleurs les fonctions des conservateurs sont assez importantes pour occuper tous les momens de l'homme le plus assidu & le plus exact. Le genre de travail prescrit par le code exige le silence du cabinet, la méditation de l'homme de lettres; il est incompatible avec celui d'un percepteur des impositions, qui, par la raison qu'il ne seroit pas uniquement occupé de cette partie, n'inspireroit jamais la même confiance au prêteur de fonds.

Ce seroit bien pire encore s'il étoit obligé de faire exécuter son travail par des mains étrangères, & cependant on ne peut concevoir qu'un receveur du droit d'enregistrement pourroit suffire par lui-même à toutes les fonctions dont il seroit chargé : il faudroit l'autoriser à s'adjoindre des commis, auxquels il confieroit la partie des hypothèques; & puisqu'il est indispensable d'en avoir qui soient uniquement chargés de cette partie, il me semble qu'il vaut infiniment mieux que ce soient des fonctionnaires publics responsables & surveillés : enfin, si on considère que d'après le code hypothécaire le produit doit toujours être maintenu dans une progression égale aux dépenses, il faudra avouer qu'il n'y a aucun avantage pour la République d'en charger la régie des droits d'enregistrement.

Il ne me reste qu'une réflexion à faire pour vous prouver la bonté du nouveau régime hypothécaire. Depuis plus d'un siècle les hommes éclairés ont voulu l'établir en France. Colbert a fait de vains efforts pour rendre communs à la France les greffes des pays de Flandre. Il en a déposé ses regrets dans son testament politique (chap. 12, pages 474, 475 & 476 de l'édition de la Haye de 1694). Là, il avoue que les nobles & les courtisans endettés s'y oppo-

sèrent constamment. S'il existoit encore, il verroit que ceux qui leur ont succédé, les agioteurs & les insolvables, se récrient comme eux contre une loi qui leur ôte tous les moyens de séduction. *Les gens qui sont en nécessité*, dit-il, *ne trouvant point de secours, s'adressent journellement à des usuriers qui achèvent bientôt de les ruiner : or, l'établissement de ces greffes fera qu'on se passera d'eux aisément. Du moment qu'on aura du bien, on trouvera ce qu'on aura à faire, & il n'y aura que ceux qui n'en auront point qui ne pourront plus attraper personne.*

Mais s'il est certain que le système des hypothèques, consacré par la loi du 9 messidor, est, en général, le meilleur possible, il n'est pas moins vrai que celui des cédules est utile aux propriétaires, à l'agriculture & au commerce.

Et d'abord je dirai comme la commission, que parmi les différentes causes qui occasionnent la hausse de l'intérêt de l'argent, l'une des principales est la rareté du numéraire; mais je suis bien loin d'en induire les mêmes conséquences que le rapporteur, par rapport aux cédules hypothécaires. Ces cédules, dit-il, ne peuvent tenir lieu de monnoie. Quelle étrange proposition! j'aimerois autant qu'on nous dise que les billets de la caisse d'escompte & les lettres-de-change n'ont jamais fait les fonctions de monnoie.

Il n'est pas nécessaire pour qu'un papier tienne lieu de monnoie qu'il ait un cours forcé dans l'état. Tout papier qui peut devenir le gage intermédiaire entre les ventes & les achats, fait la fonction de monnoie; & certes, sous ce rapport, la cédule qui représente un fonds territorial quelconque servira à chaque instant de gage ou de signe des objets qu'on desireroit vendre ou d'acquérir, comme les lettres de-change furent de tous les temps le gage d'une infinité de transactions commerciales : d'ailleurs, la cédule représentera toujours le bien cédulé; elle le représentera spécialement & de la manière la plus authentique & la plus sûre, puisqu'elle doit être garantie par le conservateur qui la délivre; & sous ce rapport encore, elle doit faire la

fonction de monnoie métallique, parce que, comme elle, elle eſt un ſigne de richeſſe véritable.

Ce principe poſé, il en réſulte une conſéquence juſte : c'eſt qu'une plus grande maſſe de valeurs fixes doit vivifier l'agriculture & le commerce. Or le code hypothécaire autoriſe, en quelque manière, chaque propriétaire à battre monnoie ſur ſon propre fonds ; & s'il eſt obligé d'échanger ſes cédules en monnoie nationale, il trouvera d'autant plus facilement des prêteurs, que la cédule qu'il leur remettra, ou, ce qui eſt la même choſe, l'acte d'hypothèque ſera lui-même un objet négociable qui fructifiera entre les mains du prêteur. Cette manière d'emprunter eſt infiniment plus favorable que celle qui avoit lieu dans la Flandre, la Belgique & la Hollande, & cependant ces contrées doivent la proſpérité de leur agriculture à la facilité où leurs habitans, avec un ſyſtême d'hypothèque paſſable, ſe ſont toujours trouvés d'emprunter des fonds. Ils ont trouvé dans les avances des capitalites les moyens d'améliorations, & en peu de temps leurs marais ſont changés en prairies utiles ; les mauvais bois ont été dérodés ; & ſont devenus de bonnes terres à labour ; enfin la circulation des eſpèces favoriſant infiniment le commerce des biens territoriaux, les propriétés ont été diviſées & ſubdiviſées, ce qui eſt encore un avantage inappréciable. Il eſt maintenant démontré aux yeux de tout homme qui ſait réfléchir, que lorſque les biens ſe vendent à vil prix, l'agriculture eſt près de ſa ruine. La raiſon en eſt ſimple : on ne fait des défrichemens ou des améliorations que lorſque l'on peut eſpérer de récupérer ſes avances par la bonté ou le prix du terrein qu'on cultive. Or, je demande ſi les propriétés territoriales ne ſe vendent pas la moitié moins actuellement qu'en 1790 ? Quelle en eſt la raiſon ? la rareté du ſigne, dit-on ; mais vous en augmenterez conſidérablement la maſſe, ſi vous voulez autoriſer les propriétaires à céduler la valeur de leurs fonds ; vous doublerez leur crédit ; & par la facilité d'acquérir vous hauſſerez néceſſairement le prix des biens territoriaux ; enfin

vous donnerez aux propriétaires des moyens de se relever des désastres de la révolution ; &, n'en doutez pas, l'agriculture atteindra alors au plus haut degré de prospérité.

La commission convient de la vérité de tous ces principes ; mais elle pense que le propriétaire peut trouver les mêmes avantages sans les formes giganteſques, dit-elle, du système cédulaire.

Certes, citoyens-représentans, si vous pouviez tout-à-coup fermer toutes les plaies que la révolution a dû faire ; si vous pouviez sur-tout commander la confiance, bien des capitalistes préteroient leurs fonds à intérêt, sur la seule obligation hypothéquée de leurs débiteurs ; mais les remboursemens que la plupart d'entre eux ont essuyés, les en éloigneront, je le crains, pour long-temps encore. Dans le système du code hypothécaire, le propriétaire n'a besoin de personne pour se donner des fonds ; & fût-il obligé d'échanger ses cédules, il donne le remboursement en même temps qu'il reçoit les avances.

Enfin, la commission, après avoir dit que personne ne voudra se servir de la faculté de créer des cédules, essaie de prouver ensuite que le système cédulaire, s'il avoit quelque succès, nuiroit au crédit des négocians. Le capitaliste, dit le rapporteur, qui auroit à choisir entre la cédule du propriétaire & le simple billet du négociant, préféreroit sans doute la cédule qui lui donneroit une garantie certaine à un effet sur lequel il courroit le risque de la perte de ses fonds. C'est comme s'il avoit dit que le commerce est perdu, du moment qu'un négociant a plus de crédit que l'autre ; & sans doute il en auroit dû inférer tout le contraire ; & dire que rien ne favorise plus le véritable commerce que les lettres-de-change de personnes notoirement connues pour solvables : tandis que celles des négocians qui ont peu ou point de crédit nuisent au commerce en général, & ne sont plus que l'objet d'un trafic qui dégénère toujours en agiotage.

Et ce qui est certain encore, c'est que la facilité pour les propriétaires, de se faire des fonds, leur donnera peut-

être auſſi l'idée de faire un commerce honnête ou d'établir des manufactures utiles qui, par leur concurrence, détruiroient ces négocians ſans fonds & ſans crédit, enfans de la corruption, qui infeſtent la République ſur tous les points, & lui ſont plus dangereux que ſes plus mortels ennemis; les cédules hypothécaires remplaceroient les lettres-de-change dont on ne ſe ſert plus, & plus d'un véritable négociant les préféreroit à des fonds qu'il ne conſerve ou ne tranſporte qu'avec plus ou moins de peine & de péril.

Repréſentans, avant de finir mon opinion, je crois devoir fixer encore un inſtant votre attention ſur une aſſertion bien abſurde que je lis dans le rapport que je combats. Pitt, dit le rapporteur, aſpirera toutes vos cédules & deviendra le plus grand propriétaire de France, c'eſt-à-dire que Pitt nous enverra tout ſon or & tout ſon argent pour le convertir en biens territoriaux en France. Je vous avoue que je ne conçois pas comment il eſt poſſible d'avancer ſérieuſement de pareilles abſurdités; mais s'il ne s'agit que d'aſpirer des papiers, Pitt auſſi peut acheter tous les mandats, & devenir par ce moyen le plus gros propriétaire français, à moins qu'on ne diſe que les biens nationaux ne donnent point ce titre: diſons plutôt que Pitt ne deviendra jamais propriétaire en France, & qu'il préférera toujours d'aſpirer votre or plutôt que votre papier, en rendant la balance du commerce à votre déſavantage, c'eſt-à-dire en vendant plus qu'il n'achetera.

Si la commiſſion avoit bien réfléchi ſur la nature du ſyſtême cédulaire qu'elle attaque, elle auroit trouvé que l'infame miniſtre d'Angleterre devroit bien plutôt faire tout ſes efforts pour empêcher de l'établir en France, lui qui, par ſes faux aſſignats, faux louis, faux écus, de même que par ſes importations ſous pavillon neutre, pompe encore tous les jours votre or & votre argent, & calcule avec une barbare opiniâtreté le moment où il pourra dire: La France n'a plus aucun ſigne d'échange. Alors que deviendroit la République? j'en épargne les réſultats à votre ſenſibilité.

Après avoir prouvé que le régime hypothécaire eſt en général le meilleur poſſible, & que le ſyſtême cédulaire ne peut être que très-avantageux au crédit public & particulier au commerce & à l'agriculture; après avoir répondu à toutes les objections de la commiſſion qui tendent à détruire ces deux ſyſtêmes, je peux paſſer ſous ſilence les très-petites obſervations du rapporteur ſur les inconvéniens qu'il a cru trouver dans la loi du 9 meſſidor. Je le répète : c'eſt parce qu'il s'y étoit effectivement gliſſé quelques erreurs que vous avez nommé une commiſſion pour en préſenter la réformation, & non pas pour vous venir propoſer la deſtruction totale de l'inſtitution. Rappelez-vous, citoyens collègues, les motifs des lois qu'on nous a fait rendre le 26 frimaire & 19 ventôſe dernier, pour en ajourner l'établiſſement : c'étoit de peur de fruſtrer le tréſor public d'au moins deux cent mille livres en numéraire que les Génois nous devoient apporter pour la tranſcription de leurs actes; c'étoit ſur ces uniques motifs que les mêmes hommes qui attaquent aujourd'hui la loi, faiſoient reculer l'époque de ſa miſe en activité; & après avoir eux-mêmes fait prononcer les délais, ils ne craignent pas de dire que ces délais prouvent que la loi eſt inexécutable. Alors ils faiſoient l'éloge le plus pompeux de l'inſtitution; ils y voyoient ſeulement quelques défauts, & aujourd'hui pour les corriger, ils vous propoſent de tout rapporter, c'eſt-à-dire que pour guérir le mal, ils vous propoſent de tuer le malade.

Quant à moi, qui penſe comme il y a trois mois, que l'inſtitution eſt bonne, & qu'on peut corriger quelques erreurs toujours inſéparables d'une nouvelle inſtitution ſans la détruire, je demande la queſtion préalable ſur le projet de la commiſſion, tendant à rapporter le code hypothécaire, & la nomination d'une nouvelle commiſſion qui vous fera dans la décade un rapport ſur les améliorations dont il eſt ſuſceptible.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Floréal, an IV.